

## ABSTRAK

Industri manufaktur sangat penting dalam tata kehidupan masyarakat, karena dalam banyak hal dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Industri manufaktur mencakup berbagai jenis usaha, sehingga sektor ini terbuka untuk masuknya penanaman modal asing. Penanaman modal asing dapat melakukan penanaman modalnya melalui perjanjian kerjasama dengan penanam modal dalam negeri di sektor industri manufaktur, dengan terlebih dahulu mendirikan perseroan terbatas. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal telah mengakomodasi perkembangan penanaman modal di era global dan merubah paradigma lama tentang diskriminasi antara penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri serta berupaya menjadikan Indonesia sebagai negara tujuan penanaman modal.

Tujuan penelitian ini adalah mengkaji permasalahan kedudukan hukum Indonesia, substansi-substansi perjanjian yang tidak diatur dalam anggaran dasar perseroan terbatas, implikasi perjanjian pra pendirian perseroan terbatas dan prospek penanaman modal asing di bidang industri manufaktur di Indonesia.

Pengkajian hukum Indonesia menggunakan teori hukum sebagai sarana pembangunan masyarakat dari Mochtar Kusumaatmadja, teori sistem dari Bartalanffy serta teori jalan tengah dari Soernarajah. Teori perjanjian dan *the concession theory* untuk mengkaji pendirian perseroan terbatas serta teori equivalent dan teori kepercayaan yang merugikan untuk mengkaji kesepakatan para pihak. Teori *host country* dan *the most characteristic connection* untuk mengkaji penyelesaian sengketa. Metode penelitiannya adalah metode penelitian hukum normatif, sumber penelitian adalah bahan hukum dan non hukum dan spesifikasi penelitian adalah deskriptif analitis.

Penelitian ini menghasilkan: kedudukan hukum Indonesia terbagi menjadi dua yaitu hukum yang sifatnya wajib dilaksanakan dan pilihan hukum. Bidang usaha yang dapat dimasuki penanam modal asing adalah bidang usaha terbuka dan terbuka dengan persyaratan. Substansi-substansi yang diperjanjikan para pihak tetap mendasarkan pada ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam penanaman modal di Indonesia. Penyusunan perjanjian, tetap merujuk pada hukum Indonesia dan sebagian penyelesaian sengketa yang mungkin timbul menunjuk hukum Indonesia.

Perjanjian penanaman modal asing di sektor industri manufaktur dibatasi oleh undang-undang, kesusilaan, ketertiban umum dan perjanjian itu sendiri. Hambatan-hambatan yang timbul adalah di bidang-bidang perijinan, infrastruktur, pelayanan, tenaga kerja, alih teknologi, koordinasi pemerintah dengan pemerintah daerah, perpajakan dan pungutan lain dan jaminan keamanan berinvestasi.

Prospek penanaman modal asing di Indonesia adalah perusahaan dapat melakukan go public, peningkatan kualitas tenaga kerja Indonesia, mengubah potensi ekonomi potensiil menjadi ekonomi riil dan alih teknologi.

**Kata Kunci:** Kedudukan Hukum Indonesia, Perjanjian, Penanaman Modal Asing, Perseroan Terbatas, Industri Manufaktur

## RINGKASAN

### A. Latar Belakang.

Penanaman modal merupakan salah satu pilar utama pembangunan ekonomi Indonesia, karena penanaman modal akan dapat menentukan tinggi rendahnya pertumbuhan ekonomi Indonesia. Penanaman modal tidak hanya dilakukan oleh penanam modal dalam negeri tetapi juga penanam modal asing. Penanaman modal asing sangat dibutuhkan Indonesia, mengingat banyak manfaat yang dapat diperoleh dengan masuknya penanaman modal asing. Aspek-aspek tersebut antara lain adalah permodalan, teknologi, devisa, pendapatan riil dan dapat menggairahkan perekonomian masyarakat dengan *multipliers effect*nya.

Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM), penanaman modal di Indonesia, pengaturannya masih mengandung sifat diskriminatif, terbatasnya bidang-bidang usaha dan belum mengakomodir kepentingan-kepentingan asing. Aspek-aspek tersebut telah diakomodir dalam UUPM, sehingga kendala-kendala bagi penanam modal asing terutama di bidang perlindungan hukum dan kepastian berusaha dan bidang usaha tidak lagi menjadi hambatan bagi masuknya penanam modal asing.

Penanaman modal dapat dilakukan di berbagai bidang/ sektor usaha, kecuali yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal (asing). Salah satu sektor yang dapat dimasuki penanaman modal asing adalah sektor industri manufaktur. Industri manufaktur adalah industri yang dapat mengolah bahan mentah menjadi barang atau bahan setengah jadi dan dapat mewujudkan ekonomi potensiil

menjadi ekonomi riil. Namun demikian sektor industri manufaktur banyak memiliki keterbatasan-keterbatasan di bidang modal, skills dan sumber daya manusia. Sektor industri manufaktur merupakan bidang usaha yang masuk dalam kategori bidang usaha terbuka dan terbuka dengan persyaratan, sehingga sektor industri manufaktur dapat diusahakan oleh penanam modal asing maupun penanam modal dalam negeri.

Penanam modal asing dalam melakukan penanaman modalnya di Indonesia dapat melakukan kerjasama dengan penanam modal dalam negeri. Sebelum pelaksanaan penanaman modal langsung dilakukan, maka ada dua tahap yang dapat dilakukan yaitu: tahap pertama, melakukan negosiasi-negosiasi baik mengenai obyek, lokasi, modal, produk, bentuk kerjasama, perlindungan dan kepastian hukum, hak dan kewajiban para pihak sampai pada penyelesaian sengketa apabila terjadi perselisihan pendapat. Tahap kedua, dimungkinkan dengan membuat *Memorandum of understanding (MoU)*, dan/ atau langsung dibuat perjanjian kerjasama untuk membentuk perseroan terbatas. Penanaman modal asing di sektor industri manufaktur dilakukan dalam bentuk *joint enterprise*.

Kendala yang dihadapi dalam Perjanjian antara pihak penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri adalah karena berpijak dari sistem hukum yang berbeda, sehingga sering-seringkali mengalami kesulitan dalam memastikan hak dan kewajiban masing-masing.

## **B. Permasalahan.**

1. Apakah hukum Indonesia diterapkan dalam substansi-substansi perjanjian yang tidak diatur dalam Anggaran Dasar Perseroan Terbatas pada pra pendirian Perseroan Terbatas Penanaman Modal Asing di sektor industri manufaktur di Indonesia?.
2. Bagaimana implikasi-implikasi hukum perjanjian pada perjanjian-perjanjian pra Pendirian Perseroan Terbatas Penanaman Modal Asing yang bergerak di sektor industri manufaktur di Indonesia ?
3. Bagaimana konstruksi hukum pada perjanjian-perjanjian pra pendirian perseroan terbatas penanaman modal asing di sektor industri manufaktur di Indonesia ?

## **C. Kerangka Teoretik.**

Pengaturan Penanaman modal asing di sektor industri manufaktur di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari berbagai pengaturan yang menyangkut penanaman modal dan perseroan terbatas. Penanaman modal asing yang di atur dalam UUPM merupakan penanaman modal asing langsung (*foreign direct investment*), sehingga penanam modal asing yang akan menanamkan modalnya di Indonesia terlebih dahulu harus mendirikan perseroan terbatas di Indonesia.

Pendirian perseroan terbatas penanaman modal asing di sektor industri manufaktur akan mencerminkan kedudukan hukum Indonesia, karena untuk industri manufaktur harus melakukan kerjasama dengan penanam modal dalam negeri dalam bentuk *joint enterprise*. Namun demikian kebebasan para pihak

tetap tercermin dalam substansi-substansi yang disusun dalam perjanjian pra pendirian perseroan terbatas penanaman modal asing di sektor industri manufaktur.

Teori yang dipergunakan adalah teori hukum sebagai sarana pembangunan masyarakat dari Mochtar Kusumaatmadja, teori sistem dari Bartalanffy serta *middle path theory* dari Soernarajah untuk mengkaji dan menganalisis kedudukan hukum Indonesia dan penanaman modal asing di Indonesia. Teori perjanjian dan *the concession theory* untuk mengkaji pendirian perseroan terbatas serta teori equivalent dan teori kepercayaan yang merugikan untuk mengkaji kesepakatan para pihak. Teori *host country* dan *the most characteristic connection* untuk mengkaji penyelesaian sengketa.

#### **D. Metode Penelitian**

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif, dan spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis. Metode pendekatan penelitian yang dipergunakan adalah: pendekatan peraturan, pendekatan sejarah, pendekatan kasus, pendekatan konseptual dan pendekatan futuristik.

Sumber utama bahan penelitian adalah bahan hukum yang akan ditunjang dengan bahan non hukum sebagai bahan penunjang/pelengkap. Bahan hukum primer yang bersumber pada perundang-undangan dan dokumen hukum. Bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik

para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi, dan bahan hukum tersier yang bersumber dari kamus hukum dan ensiklopedia.

Bahan non hukum yang dipergunakan meliputi berbagai bahan kepustakaan, dokumen, maupun hasil penelitian di luar bidang hukum, misalnya dari bidang: ekonomi, politik, sosiologi, filsafat dan lain sebagainya yang sifatnya menunjang atau melengkapi bahan penelitian<sup>1</sup>, terutama yang mengkaji tentang perjanjian penanaman modal, yang diperoleh melalui penelusuran kepustakaan, maupun dari berbagai instansi pemerintah yang secara langsung maupun tidak terkait dengan pembentukan peraturan, pemberian izin investasi, pengawasan investasi, pendirian perseroan terbatas, yang dilakukan dengan memanfaatkan informasi/ penjelasan dari nara sumber.

Bahan hukum dan non hukum dalam penelitian ini diperoleh melalui kegiatan-kegiatan studi perundang-undangan, studi dokumen, studi kasus, dan studi arsip (*library research*) tentang teori-teori yang mendukung analisis problematika yang diajukan. Pendapat para ahli di bidang ekonomi dan politik (melalui berbagai media informasi) juga dijadikan rujukan untuk mendukung bahan penelitian yang diperoleh.

Bahan hukum yang terkumpul diolah dan di analisis secara kualitatif. Analisis berdasarkan yuridis kualitatif adalah analisis yang tidak menggunakan analisis statistik, data angka statistik hanya digunakan sebagai bahan non hukum pelengkap untuk analisis kualitatif.

---

<sup>1</sup> Peter Mahmud, Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hal 141.

## E. Temuan Penelitian

Penanaman modal asing di Indonesia dapat dirunut melalui berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur penanaman modal di Indonesia.

Pada masa penjajahan Belanda, pengaturan penanaman modal di mulai pada masa penguasaan perdagangan oleh VOC. Monopoli sebagai penerapan *legal rights* menimbulkan kekuasaan dengan menerapkan sanksi kepada pihak-pihak yang melanggarnya, misalnya sanksi pidana terhadap penyeludupan rempah-rempah ke luar Hindia Belanda (Indonesia).

Pemberlakuan *Agrarisch Wet 1870* memberikan angin segar bagi para penanam modal terutama dari Belanda dan Eropa dan sebagian dari warga Tionghoa di Indonesia untuk dapat menyewa tanah-tanah negara yang digunakan untuk perkebunan rebi, kelapa, kopi, tembakau dan lain-lain. Pada masa itu diberlakukan asas *domein verklaring*, sebagai asas di bidang pertanahan, bahwa tanah-tanah yang tidak dimiliki oleh perseorangan dikuasai oleh negara.

Pada masa setelah kemerdekaan, diundangkan Undang-undang Nomor 78 Tahun 1958 Tentang Penanaman Modal Asing. Secara substansial, undang-undang ini menganut sistem terbuka untuk penanaman modal asing, namun dalam pelaksanaannya justru dilakukan tindakan nasionalisasi, terutama untuk perusahaan-perusahaan milik orang-orang Belanda pada tahun 1959.

Pada tahun 1967 diundangkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing yang diikuti dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, membawa perubahan kebijakan

di bidang penanaman modal asing. Namun dalam pelaksanaannya dirasakan masih adanya diskriminasi antara penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri. Penanaman modal dalam negeri diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Pembaharuan undang-undang penanaman modal dilakukan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM). UUPM ini selain untuk memperbaharui Undang-undang yang lama, juga untuk lebih mengakomodir pengaturan internasional di era globalisasi, khususnya di bidang perdagangan internasional dan penanaman modal asing.

UUPM telah menghapuskan aspek diskriminasi antara penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri, yaitu tidak lagi dipisahkan antara penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri. Perlakuan yang sama ini juga menyangkut di bidang usaha yang tidak lagi dibedakan, bahkan dijamin untuk penanam modal asing tidak ada tindakan nasionalisasi, ataupun apabila ada tindakan tersebut akan diberikan kompensasi dengan menggunakan kriteria internasional.

Penanaman modal asing dapat dilakukan di semua bidang usaha, kecuali yang dinyatakan yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan (Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007). Bidang usaha yang tertutup merupakan bidang usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal (Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2010).



Salah satu bidang usaha yang tetap berkembang dan dapat menyerap banyak tenaga kerja adalah sektor industri manufaktur. Industri manufaktur di Indonesia sudah ada jauh sebelum proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, seperti industri makanan dan minuman, industri rokok, industri tekstil dan lain-lain. Pengolahan pada industri manufaktur masih dilakukan dengan sangat sederhana, dan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan sendiri.

Pada masa Orde Lama, industri manufaktur tidak memperoleh prioritas pengembangan, karena Pemerintah lebih banyak disibukkan oleh gejolak politik pada masa itu, dan sektor ekonomi terabaikan, karena sistem dan kebijakan di bidang ekonomi yang berubah-ubah, termasuk didalamnya industri manufaktur. Pengembangan sektor industri manufaktur nasional baru memperoleh perhatian khusus sejak masa orde baru melalui sejumlah kebijakan di sektor industri manufaktur dan perdagangan luar negeri.

Kebijakan Pemerintah di bidang industri pada awalnya tidak berorientasi pada ekspor, tetapi pada upaya untuk dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan pasar domestik. Langkah yang ditempuh pemerintah adalah dengan membangun industri-industri hilir untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri dengan cara menerapkan kebijakan substitusi impor dengan proteksi yang tinggi, sehingga industri manufaktur dalam negeri dapat berkembang dengan baik.

Kebijakan yang diterapkan pemerintah ternyata belum optimal dalam rangka meningkatkan industri manufaktur, karena masih banyak kelemahan-kelemahan yang dimiliki oleh para pengusaha manufaktur di Indonesia. Kelemahan-kelemahan yang dimiliki tersebut antara lain: keterbatasan teknologi dan masih

rendahnya kualitas sumber daya manusia, selain itu juga terbatasnya dana yang disediakan oleh Pemerintah maupun sektor swasta itu sendiri. Kekurangan lain adalah masih terbatasnya lembaga penelitian dan pengembangan yang dimiliki oleh swasta dan masih kurangnya kerjasama antara perusahaan dengan universitas atau lembaga pendidikan atau pusat pelatihan dan lembaga R&D yang ada masih sangat lemah jika dibandingkan di Negara industri maju seperti AS, Jerman dan Inggris.<sup>2</sup> Keterbatasan di sektor modal, teknologi dan juga peningkatan kualitas sumber daya manusia membutuhkan pihak lain yang mampu untuk dapat diajak kerjasama dalam mengolah sumber daya alam yang dimiliki Indonesia.

Penanam modal asing yang melakukan penanaman modalnya di Indonesia wajib mendirikan perseroan terbatas. Penanam modal asing dapat melakukan perjanjian kerjasama dengan penanam modal dalam negeri sesuai dengan ketentuan bidang usaha yang akan menjadi obyek perjanjian kerjasama.

Secara eksplisit, tidak ada satupun hasil penelitian yang menyatakan bahwa penyusunan perjanjian patungan penanaman modal asing di Indonesia antara penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri menyatakan bahwa ketentuan-ketentuan dalam KUHPdata menjadi dasar penyusunan kontrak/perjanjian patungan.

Kebebasan berkontrak yang menjadi dasar dibuatnya perjanjian, dan tidak menggunakan hukum Indonesia, adalah pada substansi penyelesaian sengketa, yang mana sebagian besar memilih penyelesaiannya melalui lembaga arbitrase

---

<sup>507</sup> Tambunan, Tulus.T.H., 2001, *Industrialisasi di Negara Sedang Berkembang, Kasus di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 64.

asing/ internasional. Kebebasan inipun tidak sepenuhnya dilaksanakan karena model penyelesaian sengketa yang dilakukan dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat terlebih dahulu dilakukan untuk mencari titik temu para pihak perihal bagian yang dipersengketakan. Cara penyelesaian dengan musyawarah untuk mencapai mufakat ini merupakan cara penyelesaian yang sudah dikenal oleh bangsa Indonesia sejak zaman dahulu, meskipun cara ini juga dikenal dalam hukum di negara-negara lain, misalnya adanya konsiliasi untuk menyelesaikan masalah.

Cara penyelesaian sengketa dalam perjanjian kerjasama penanaman modal asing pada umumnya dilakukan dalam dua tahap yaitu tahap musyawarah untuk mencari titik temu dan solusi penyelesaian sengketa, namun apabila musyawarah tidak ada titik temu maka dilakukan melalui pengadilan atau lembaga arbitrase. Klausula penyelesaian sengketa ini pada umumnya secara tegas diatur dalam perjanjian patungan penanaman modal asing di Indonesia.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, substansi-substansi yang diperjanjikan yang tidak diatur dalam Anggaran Dasar Perseroan Terbatas pada pra pendirian Perseroan Terbatas Penanaman Modal Asing pada perusahaan manufaktur di Indonesia. Substansi-substansi tersebut adalah : *force majeure*, alih teknologi, risiko, divestasi dan penyelesaian sengketa. Substansi-substansi tersebut tidak selalu ada dalam klausula perjanjian, misalnya substansi mengenai divestasi saham, karena UUPM sendiri tidak secara tegas mengatur mengenai divestasi saham

Implikasi hukum pada penyusunan perjanjian pra Pendirian Perseroan Terbatas Penanaman Modal Asing di sektor industri manufaktur di Indonesia ada dua yaitu implikasi hukum perjanjian dan implikasi hukum pendirian perseroan terbatas. Implikasi hukum pada penyusunan perjanjian, selain harus memenuhi syarat-syarat sah nya perjanjian, juga adanya pembatasan-pembatasan perjanjian. Perjanjian itu dibatasi oleh ketentuan perundang-undangan, ketertiban umum, kesusilaan dan perjanjian itu sendiri.

Implikasi hukum mengenai pendirian Perseroan Terbatas dalam Perjanjian Pra Pendirian Perseroan Terbatas Penanaman Modal Asing di sektor industri Manufaktur di Indonesia menyangkut proses pendirian perseroan terbatas. Proses pendirian perseroan terbatas, secara tegas diatur bahwa pendirian perseroan terbatas harus didirikan oleh dua orang atau lebih dengan akta Notaris dan dibuat dalam bahasa Indonesia. Pendirian perseroan terbatas di Indonesia menganut teori perjanjian, karena didirikan berdasarkan perjanjian yang dapat dibuat minimal dua orang. Hal ini berarti bahwa perseroan terbatas ini mempunyai lebih dari satu orang pemegang saham.

Konstruksi hukum perjanjian kerjasama di sektor industri manufaktur menyangkut aspek perjanjian pada umumnya dan hal-hal yang harus dipenuhi dalam *joint enterprise*. Aspek perjanjian pada umumnya adalah kebebasan dalam menyusun perjanjian, baik yang bersifat mengatur maupun yang bersifat memaksa, dan aspek- aspek yang membatasi perjanjian itu sendiri yang disepakati para pihak.

Berdasarkan hasil penelitian, tidak semua konstruksi perjanjian kerjasama di sektor industri manufaktur memuat klausula perjanjian seperti yang diamanatkan UUPM yaitu Tenaga Kerja, Alih teknologi, Pola Kemitraan dan Tanggung jawab sosial perseroan.